

Bericht über die Verhandlungen zum Rahmenthema Bürokratie und Rationalität in Organisationen

Mayntz, Renate

Veröffentlichungsversion / Published Version
Konferenzbeitrag / conference paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Mayntz, R. (1965). Bericht über die Verhandlungen zum Rahmenthema Bürokratie und Rationalität in Organisationen. In O. Stammer (Hrsg.), *Max Weber und die Soziologie heute: Verhandlungen des 15. Deutschen Soziologentages in Heidelberg 1964* (S. 247-264). Tübingen: Mohr Siebeck. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-406999>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

FACHAUSSCHUSS FÜR ORGANISATIONSSOZIOLOGIE

Bericht über die Verhandlungen zum Rahmenthema

BÜROKRATIE UND RATIONALITÄT IN ORGANISATIONEN

In vielen grundlegenden Werken der Organisationssoziologie wird Max Weber als der wichtigste Vorläufer und erste Theoretiker dieses Arbeitsgebietes bezeichnet, wobei man sich vor allem auf seinen Begriff und die Theorie der Bürokratie bezieht. Zwar hat sich die Organisationssoziologie nicht unmittelbar im Anschluß an Weber, angeregt durch ihn und in Weiterführung seiner Analyse der bürokratischen Organisation, entwickelt, doch meinte man immerhin rückblickend, in seinem Bürokratiebegriff eine ziemlich vollständige Liste der Definitionskriterien für Organisationen zu finden. Tatsächlich hat Weber in seiner Behandlung der Bürokratie nahezu alle sozialen Gebilde erwähnt, die man heute unter dem Terminus Organisation zusammenfaßt. Diese vermeintliche Übereinstimmung erwies sich allerdings bei näherem Hinsehen als unzutreffend; die Folge war eine vielfältige Kritik von Organisationssoziologen am Idealtypus der Bürokratie. So ist Weber schließlich nicht durch Übernahme seiner Kategorien, sondern gerade durch eine kritische Auseinandersetzung mit ihnen für die Organisationssoziologie fruchtbar geworden. Mag die Kritik an Weber, wie sich zeigen ließe, auch oft auf Mißverständnissen oder einer unvollständigen Rezeption seiner Arbeiten beruht haben: das Ergebnis war immerhin die Klärung des besonderen Ansatzes der Organisationssoziologie sowie die Auslösung einer Reihe spezieller Fragen und ihrer Beantwortung dienender Untersuchungen.

Dieser hier nur kurz angedeutete Zusammenhang sollte als Hintergrund der Berichterstattung über die vier im Fachausschuß vorgetragenen Referate im Gedächtnis behalten werden. Es kam in diesen Referaten nicht darauf an, wissenschaftsgeschichtlich den Einfluß Webers auf die Organisationssoziologie zu analysieren, sondern Proben der gegenwärtigen Arbeit auf einem Gebiet zu geben, an dessen Entwick-

lung die Auseinandersetzung mit Max Weber einen maßgeblichen Anteil hatte und das mittlerweile zu eigenen fruchtbaren Fragestellungen fortgeschritten ist.

In dem ersten Referat von Dr. *Wigand Siebel* (Dortmund), *Rationalität und Normorientierung in der Organisation*¹, steht das für Organisationen allgemein beanspruchte Merkmal – sogar Definitionsmerkmal – der Rationalität zur Diskussion. Die Klärung dieses Merkmals ist wichtig, da es, trotz seiner zentralen Bedeutung, in der Organisationssoziologie meistens ziemlich unkritisch verwendet und häufig diskussionslos mit der bewußten Zweckrationalität des Organisationshandelns gleichgesetzt wird. Danach läge die Rationalität der Organisation bereits in ihrer (ex definitione) spezifischen Zielorientierung beschlossen.

Der Referent knüpft an Webers Begriff der Rationalität an, den er auf der inhaltlich soziologischen Ebene erstens als besonderen Typus legaler Herrschaft mit rationalem (bürokratischen) Verwaltungstab, zweitens als gesellschaftlichen Prozeß der Rationalisierung und drittens als eine bestimmte Art der Normierung sozialen Handelns von Weber behandelt findet. Er fragt sodann, worin diese verschiedenen Rationalitätsaspekte ihre Einheit, ein ihnen Gemeinsames, finden. Den Zugang zu einer Antwort bietet ihm der eingeschränkte Rationalitätsbegriff, wie er in der Wirtschaftstheorie gebraucht wird, d. h. rational ist ein Handeln nach dem ökonomischen Prinzip, mit gegebenen (knappen) Mitteln den höchsten Nutzen zu erzielen. Das an der Knappheit bzw. dem durch Angebot und Nachfrage bestimmten Preis von Mitteln orientierte Handeln wird bestimmt als Unterform der allgemeinen Kategorie des Handelns, das immer ein Mittel-Zweck-Verhältnis impliziert. Aus dieser Unterscheidung werden zwei Grundformen sozialen Handelns hergeleitet: „Unter der ersten Grundform ist das Handeln darauf ausgerichtet, diejenigen Mittel auszuwählen, die in ihrer Gesamtheit den geringsten Preis ausmachen und doch noch die Zielverwirklichung erlauben. Nur dieses Handeln ist wirtschaftliches Handeln und verdient im engeren Sinne die Bezeichnung ‚rationales Handeln‘. Unter der zweiten Grundform ist das Handeln darauf ausgerichtet, über die ‚richtigen‘ (passenden, angemessenen, standesgemäßen, geziemenden oder auch – im ursprünglichen Wortsinne – ‚billigen‘) Mittel zu entscheiden . . . Diese Form des Handelns kann mit einem etwas altmodischen Titel ‚ordnen-

¹ Veröffentlicht in der Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft, Jg. 120, 1964, S. 678–85.

des Handelns' genannt werden, oder auch – wenn man den Ausdruck nicht preßt – ‚politisches Handeln‘. Das ordnende Handeln enthält selbstverständlich ebenfalls Rationalität, aber nur in einem ganz allgemeinen Sinne, nämlich, daß es den Einsatz der Mittel im Verhältnis zum gesetzlichen Ziel abwägt“ („Das ordnende Handeln darf nicht verwechselt werden mit dem wertrationalen Handeln, wie Max Weber es sieht. Denn dieses ist gerade durch die fehlende Rücksicht auf voraussehende Folgen definiert...“).

Ordnetes Handeln konstituiert einen „Eigenwert“ der Gegenstände, die als Mittel in Frage kommen: „Das ordnende Handeln dokumentiert den Zusammenhang zwischen bestimmten Mitteln (Gegenständen) und bestimmten Zielen. Durch diese Zuordnung hängt den Gegenständen der Bezug auch dann an, wenn sie nicht verwendet werden, d. h. sie besitzen eine Symbolfunktion. Diese wird unterstützt durch mehr oder weniger stark sanktionierte Handlungsbeschränkungen. Der Gegenstand darf also nicht ohne weiteres für beliebige, sondern in der Regel nur für bestimmte Ziele verwendet werden. Aus solchen Zielen leitet sich der ‚Eigenwert‘ des Gegenstandes ab. Dabei wird der Eigenwert aber durch die bekannten Ziele, denen er zugeordnet werden kann, nicht vollständig konstituiert. Noch nicht voll erfahrene mögliche Zuordnungen (Verwendungen) sind mitbestimmend. Ordnetes Handeln vollzieht also Norminterpretation und ist damit wertsetzend für die Gegenstände, die für die Normerfüllung tauglich sind. Rationales Handeln, wie es das wirtschaftliche Handeln verlangt, konstituiert dagegen keinen Eigenwert der Mittel, vielmehr muß von diesem ja gerade abgesehen werden. Gelangt aber der Eigenwert der Mittel aus dem Blickfeld, so auch der Eigenwert des Zieles (z. B. Produktionsziel), schließlich der Eigenwert von Zielen überhaupt. Damit erhalten die Mittel selbst Zielcharakter; dieser wird um so deutlicher, je mehr sie in die verschiedensten Zusammenhänge hineingestellt werden können. Das rationale Handeln führt somit zum Erwerb und zur Erhaltung von Mitteln (zur beständigen Erzeugung von Mitteln) zu beliebigen Zwecken.“

Den verschiedenen vorher genannten Rationalitätsaspekten liegt also gemeinsam zugrunde „der Ausfall spezifischer Normorientierung für das Handeln, nämlich solcher Normen, die nicht vom unmittelbaren Handlungsziel abzuleiten sind. Wird ein Gegenstand – es sei ein Ding oder ein Mensch – nicht als Träger eines Eigenwertes angesehen, so fordert der Gegenstand keine spezifische Form des Handelns mehr heraus, die Handlungsbeschränkungen fallen, die Normen als verpflichtende,

in der Sache liegende Anforderungen gehen zurück. Hat jedes Mittel seinen eigenen Wert, so kann ein Handlungsziel nicht linear konstruiert werden, sondern nur als eine Hierarchie von Normen, die wechselseitig einander bestimmen. Dies kennzeichnet in intensiver Weise das Handeln in vorrationaler Zeit, das von einer Vielzahl von Normen orientiert wurde, die jede für sich bestimmte Formen der Demonstration oder Repräsentation im sozialen Handeln verlangten. Das rationale Handeln dagegen wird dadurch charakterisiert, daß es nur von wenigen Normen oder sogar nur von einer einzigen Norm orientiert ist.“

Die Organisation ist durch diese Rationalität im engeren Sinne, im Gegensatz zu einer Orientierung ordnenden Handelns, gekennzeichnet, d. h. es gibt in ihr nur wenige Gegenstände von Eigenwert, die meisten sind „bloßes Material, das der Beliebigkeit jeder Verwendung schutzlos offensteht . . . Die enge Begrenzung der zu erreichenden Ziele und die Ausschaltung möglichst vieler zu berücksichtigender Normen (Nebenziele) gewährt eine Erhöhung der Schlagkraft und überhaupt der Macht einer Herrschaft, die in der vorrationalen und das heißt vieldimensional orientierten (hierarchischen) Normierung undenkbar war. Jede Festsetzung unkontrollierter Nebenziele kann aus dem Gesichtspunkt des Hauptziels unterbunden werden. Dieser Machtgewinn ist übrigens der entscheidende Grund für die Übernahme der rationalen Lebensform in allen Gesellschaften . . . Für die Organisation gibt es im Grenzfall nur eine Variable für die Konstituierung des Wertes aller relevanten Faktoren, und diese gewinnt ihren Wert aus dem einzigen Ziel unter der gegebenen Umweltsituation. Ändert sich die Umwelt, so ändert sich der Wert der Faktoren und damit werden sie selbst zu Variablen, nämlich zu Gegenständen ohne Eigenwert.“

Allerdings ist hiermit eher eine Tendenz als ein Zustand beschrieben, denn, wie der Referent sagt: „Nicht unmittelbar aus Handlungszielen ableitbare Normen sind aber in der rationalen Gesellschaft keineswegs völlig beiseitegeschoben. Wenn der Verpflichtungscharakter auch zurückgegangen sein mag, sie spielen immer noch eine wesentliche Rolle; man denke nur an Normen, wie sie in den Menschen- und Bürgerrechten ausgedrückt sind. D. h. der Mensch wird in dieser Sicht als Träger eines Wertes und damit als Norm in jedem gegebenen Handlungsraum berücksichtigt. Man darf ihn nur in dieser Weise behandeln, aber nicht in jener. Das gilt in gewissem Umfang auch noch für andere Bereiche: Tierschutz, Landschaftsschutz, bisweilen für Kunstwerke (Denkmalschutz) u. a. . . . Die Rationalität ist deshalb ein relativer Begriff: es ist

immer wieder eine Gesellschaftsform oder Herrschaftsform zu denken, die rationaler ist als die jeweils bestehende, weil sie bestimmte Normen nicht mehr berücksichtigt.“

Zurückkommend auf die Eingangsfrage nach dem spezifisch Rationalen, das die Organisation mitdefiniert, schließt der Referent zusammenfassend: „Das Spezifische des Gegenstandes der Organisationssoziologie scheint mir jedenfalls darin zu liegen, daß die Organisation die Tendenz besitzt, ihre Bestandteile (seien es Dinge oder Personen) ausschließlich nach dem Eigenziel zu beurteilen, d. h. die in ihrer Struktur enthaltenen Eigenwerte aufzuheben. In diesem relativen Vorsprung zu anderen Gruppen besteht ihre Rationalität. Damit verbunden ist die relative Symbollosigkeit, die relativ beliebige Austauschbarkeit ihrer Bestandteile (Umorganisierbarkeit). Rationalität als wesentliches Merkmal der Organisation bedeutet die Formulierung einer Aufgabe oder vielleicht *der* Aufgabe der Organisationssoziologie, nämlich die daraus abzuleitenden Konsequenzen unter den verschiedensten Bedingungen zu verdeutlichen.“

Das Referat von Prof. Dr. *Martin Irle* (Mannheim) über *Macht, Information und Entscheidung in organisierten sozialen Systemen* steht, wiewohl der Name Webers gar nicht fällt, eindeutig im Zusammenhang der organisationssoziologischen Auseinandersetzung mit seinem (bürokratischen) Organisationsmodell. Wenn sich die Weberschen Kategorien nämlich nicht einfach in das analytische Instrumentarium der Organisationssoziologie einbauen ließen und dieser Versuch zu mancher Kritik geführt hat, dann deshalb, weil hier tatsächlich zwei grundsätzlich verschiedene Ansätze vorliegen. Der Ansatz der Organisationssoziologie ist ein systemtheoretischer, woraus u. a. folgt, daß sie ihr Augenmerk auf bestimmte Prozesse richtet, die, wie Entscheidungs- und Informationsprozesse, einem von der Eigenart legitimer Ordnung ausgehenden Denken nicht unmittelbar zugänglich sind. Entsprechend wird auch das Phänomen der Macht in beiden Ansätzen mit unterschiedlichem Akzent behandelt, nämlich von der Organisationssoziologie nicht als Anordnungsbefugnis oder Chance der Gefügigkeit (die Autorität des formalen Organisationsplanes), sondern als faktische Einwirkung auf die handlungsbestimmenden Entscheidungen. Dieser Gegensatz kommt in Irles Referat klar zum Ausdruck; er dokumentiert damit zugleich den Gegensatz der systemtheoretischen Sichtweise zu der – Weber näherstehenden – Strukturbetrachtung der klassischen Organisationslehre.

Der Referent stellt einleitend die Bedeutung der Analyse von Entscheidungsprozessen für die Einsicht in Struktur und Funktionsweise einer Organisation der traditionellen Auffassung des Linie-Stabmodells gegenüber, wonach „... Informationen Aufgaben der Stäbe, Entscheidungen jedoch ausschließlich Aufgabe der Linie sein sollen und auch sein können.“ Nicht nur die traditionelle Organisationslehre, sondern auch manche Soziologen haben diese Vorstellung ungeprüft als zutreffende Beschreibung eines Aspektes der sogenannten formalen Organisation übernommen. Hier setzt der Referent mit seinen kritischen Bemerkungen ein, die mit einigen Kürzungen wiedergegeben werden sollen.

„Sicherlich ist es nützlich, informationelle Prozesse in komplexen Interaktionssystemen zu beschreiben, indem man diese Prozesse in einzelne typische, das heißt unter ähnlichen Bedingungen häufig wiederkehrende Phasen gliedert. Eine dieser Phasen wird – wie immer man aufzuteilen beliebt – mit Vorliebe die Entscheidung genannt ... Kennzeichnend für diese Phase informationeller Prozesse ist, daß sie entweder zu Änderungen der Aktionsrichtungen des Systems führen (auch zu Änderungen der Interaktionsmuster) oder zu Aufrechterhaltungen der Aktionsrichtungen unter geänderten Umweltbedingungen. In dieser Phase treten Alternativen von Aktionsrichtungen auf Grund in das System gelangter Informationen auf, auch wenn es sich nur um die simple Alternative handelt, eine bestimmte Richtung einzuschlagen oder nicht.

Mit komplexen Verhaltens- oder Interaktionssystemen sind Gruppierungen von Personen gemeint (einschließlich ihrer materiellen Hilfsmittel), in denen eine Spezialisierung der Aufgaben und eine Koordination dieser Aufgaben in stabilen, hierarchisierten Mustern der Interaktionen vorherrschen. Verwunderlich ist dann nur, daß ohne Bedenken solchen Positionen soziale Macht im System zugeschrieben wird, die auf die Wahl zwischen Alternativen spezialisiert sind und denjenigen Positionen soziale Macht bestritten wird, die auf die Suche von Informationen (sei es im System oder innerhalb der Umwelt des Systems) spezialisiert sind.

March und Simon beschrieben 1958 in ihrem Buch ‚Organizations‘ (S. 164 ff.) einen Sachverhalt in diesem Zusammenhang, der seither auch weiterhin viel zuwenig beachtet worden ist. Sie nennen ihn die ‚uncertainty absorption‘. Die Inhaber spezialisierter Positionen der Informationssuche für Entscheidungen sind gekennzeichnet durch eine ähnlich spezialisierte, oft wissenschaftliche Ausbildung und durch die Beherr-

schung eines Arsenalns von Techniken nicht nur zur Suche der Informationen, sondern auch zu deren Transformation in die Sprache des sozialen Systems, dem sie angehören. Die Inhaber von Entscheidungspositionen sind weniger und weniger in der Lage zu kontrollieren, ob diese Informationen sachgerecht, ausreichend und vollständig sowie unverzerrt selektiert worden sind. Die Informationen sind zu Planalternativen in der Sprache des Betriebes transformiert worden, welche die Führungskraft der Linie – wie man sie üblicherweise bezeichnet – hinnehmen oder zurückweisen, nicht aber korrigieren kann. March und Simon folgern mit Recht: ‚Both the amount and the locus of uncertainty absorption affect the influence structure of the organization. Because of this, uncertainty absorption is frequently used, consciously and unconsciously, as a technique for acquiring and exercising power‘ (S. 165 f.). Cyert and March ergänzen in ihrem Buch ‚A behavioral theory of the firm‘ (1963, S. 121) die Charakterisierung der Suche nach Informationen: ‚search is motivated, simple-minded, and biased‘.

Das Modell von Linie und Stab erzeugt, sobald die Sachverhalte nach seinen Normen geordnet werden sollen, das Gegenteil von dem, was mit ihm erreicht werden soll. Soziale Macht läßt sich gerade nicht auf die Führungspositionen konzentrieren, denen die Entscheidungsbefugnisse verbleiben sollen. Die Inhaber dieser Positionen entscheiden tatsächlich nicht unabhängig ... Fatal wirkt sich dieses normativ-deskriptive Modell unter anderem dann aus, wenn zentrale Fehlentscheidungen das System in unerwünschte Aktionsrichtungen führen. Denn das System ist nicht auf Fehlerkorrektur und Lernen angelegt, sondern auf Prestige der Linienpositionen als Lohn für Verantwortung und auf Strafe für das Nichtgenügen. Mißerfolg wird, so wie auch der Erfolg, in der Person, nicht im System lokalisiert. Der Sündenbock wird geopfert, das System nicht geändert.

Der Grundfehler dieser Modelle liegt jedoch offensichtlich in den unzureichenden Vorstellungen über die soziale Macht. Sie scheint von den Vertretern dieses normativ-deskriptiven Modelles als Eigenschaft einer Position im sozialen System verstanden zu werden, wenn nicht gar als Eigenschaft bestimmter, ausgewählter Personen, die eine solche Position besetzen. Sie scheint nach dem Alles-oder-Nichts-Prinzip dichotom für vorhanden oder für fehlend gehalten zu werden. Und es scheint kaum spezifiziert zu werden, ob es sich um totale Macht handelt oder um bereichsweise begrenzte Macht; d. h. es wird nicht oder nur selten spezifiziert, in welchen Bereichen die Position B von der Position A abhängig ist, in welchen Bereichen nicht und in welchen Bereichen A von B ab-

hängig ist. Mit solchen Schwierigkeiten räumt die feldtheoretische Konzeption der sozialen Macht von Cartwright auf. (*Studies in social power*, 1959, S. 183 ff.) Macht ist hier Eigenschaft eines umgrenzbaren Interaktionsmusters. Sie drückt das Verhältnis aus zwischen der maximalen Potenz der Position A, Aktionsrichtungen der Position B zu ändern (oder auch herzustellen oder aufrechtzuerhalten) und der maximalen Potenz der Position B, dieser Induktion entgegenzuwirken. Cartwright spricht von sozialem Einfluß, wenn die Induktion von A zwar eine Rolle für die Aktionen von B spielt, aber nicht deren Richtung allein bestimmt. Er spricht von sozialer Kontrolle, wenn letzteres der Fall ist.

Mit meinen Mitarbeitern, Herrn Dr. Vetter und Herrn Dr. von Cranach, versuche ich seit einiger Zeit, in einem umfangreichen Forschungsprogramm (teilweise finanziert und gefördert vom Rationalisierungskuratorium der deutschen Wirtschaft) die Konzeptionen von Simon einerseits und von Cartwright andererseits weiter zu verfolgen. Ich kann hier nur kurz vom ersten, abgeschlossenen Stadium der Untersuchung berichten. Wir haben in diesem Stadium eine Stichprobe bestimmter, hochspezialisierter sogenannter Stabskräfte in ihren Beziehungen zur sogenannten Linie untersucht. Es handelt sich bei dieser Gruppe um Betriebspsychologen. . . Ganz allgemein konnten wir nachweisen, daß die Inhaber dieser Positionen zum Teil sogar sehr erheblichen Einfluß auf Entscheidungen hatten, die unter anderm durch Zuhilfenahme der von ihnen gesuchten Informationen zustande kamen. Dieser Einfluß reichte in einigen Positionen und bei bestimmten Entscheidungen bis zur praktisch vollständigen Kontrolle der Entscheidungen. Allerdings, nur eine Minderheit der untersuchten Positionsinhaber war sich dieser Macht überhaupt bewußt, und nur verschwindend wenige genossen sie und nützten ihr Potential systematisch aus.

Insbesondere konnten wir unsere Hypothese verifizieren, daß diese soziale Macht der Stabskräfte abhängig ist vom Prestige ihrer Position im Betrieb. Je höher diese Stellen in der sogenannten Betriebshierarchie eingeordnet sind, um so eher erweitert sich der Aufgabenbereich, um so eher werden ihre Informationsdaten in Entscheidungen berücksichtigt, um so besser sind sie orientiert über die Verwendung ihrer Informationen, um so eher können sie die Ergebnisse der Entscheidungsprozesse voraussagen, um so besser können sie die finanziellen Auswirkungen von Fehlentscheidungen einschätzen, um so eher gelingt es ihnen, Entscheidungen nachträglich zu korrigieren, wenn sie eine inadäquate Verwendung ihrer Informationsdaten feststellen und um so häufiger ge-

hören sie gemischten Ausschüssen an, in denen die Führungskraft der Linie unmittelbar nach Einsicht in die Informationen sich zu einer Alternative entschließt.

Wir konnten eine zweite Hypothese verifizieren, nach der die Stabskräfte gerade dann eine stärkere soziale Macht haben, wenn das System und sein Interaktionsmuster sowohl sehr definitiv organisiert sind und wenn diese Organisation auch sehr transparent ist. Mit anderen Worten: Gerade nicht im Dschungel eines desorganisierten Systems haben Stabskräfte gewissermaßen ‚illegitime‘ Macht, sondern im umgekehrten Fall reicht die soziale Macht bis zur Kontrolle der Richtung bestimmter Interaktionen.“

Abschließend umreißt der Referent den Fortgang der Untersuchung und weist darauf hin, daß das hier behandelte Problem der sozialen Macht bei Entscheidungsprozessen in spezialisierten, komplexen Verhaltenssystemen allgemein auftaucht. Er erwähnt beispielsweise die Interaktionssysteme Richter – Gutachter und Legislative – Ministerialbürokratie, wobei vor allem das zweite Beispiel wieder einen Brückenschlag zu Max Weber anbieten würde.

Auch das Referat von Privatdozent Dr. H. Klages (Dortmund), *Forschung als Betrieb – Bürokratie und Rationalität in Forschungsorganisationen*, ist leicht im Bezugsrahmen der organisationssoziologischen Auseinandersetzung mit Max Weber, und zwar vor allem mit dem Idealtypus der Bürokratie, zu lokalisieren. Gegen Webers Bürokratiebegriff sind verschiedene Einwendungen gemacht worden. Entweder wurde er als Deskription verstanden, oder vielmehr mißverstanden, und dann als ungenügend kritisiert, was Anlaß zur Untersuchung der „fehlenden“ Aspekte der Organisationswirklichkeit, z. B. informeller Phänomene bzw. unvorhergesehener Folgen planvoller Maßnahmen, bot. Oder der Idealtypus Bürokratie wurde als Theorie aufgefaßt. Auch dieses Mißverständnis regte Untersuchungen an, z. B. über die empirisch nachweisbaren Korrelationen zwischen den einzelnen Merkmalen, die den Idealtypus Bürokratie ausmachen. Eine dritte Fragestellung schließlich geht aus von dem zutreffenden Verständnis des Idealtypus Bürokratie als objektivem Richtigkeitstypus und damit als modellhaft konstruierter Antwort auf die Frage nach der zweckmäßigsten Organisationsform (oder genauer: Form des Verwaltungsstabes bei legaler Herrschaft). Als Hypothese verstanden, ist diese Behauptung der Zweckmäßigkeit zum Gegenstand empirischer Untersuchungen geworden, in denen es bereits gelungen ist, jene konkreten Bedingungen fest-

zustellen, unter denen das bürokratische Strukturmodell tatsächlich besonders zweckmäßig ist und alternative Strukturmodelle für davon abweichende Gegebenheiten zu entwickeln. Diesem speziellen Themenkreis kann man das Referat von Herrn Klages zuordnen, bei dem es um die Auswirkungen verschiedener Formen der Forschungsorganisation insbesondere auf den Forschungsertrag geht.

Der Referent behandelt zunächst die schon am Ende des 19. Jahrhunderts auftretende und 1918 klar von Max Weber formulierte Ansicht, wonach Forschung im Zuge moderner Gesellschaftsentwicklung von einem durch Zufall und individuelles Forschertalent bestimmten Prozeß immer mehr zu einem betriebsförmigen Geschehen wird. Nach dieser These bildet sich in der Forschung „... ganz ebenso wie auch in anderen Teilen der modernen Berufswelt, eine Sozialorganisation aus, die sich als ein in sich differenziertes System von ‚Rollen‘ beschreiben läßt, deren Inhalte auf Grund rationaler Mittel-Zweck-Überlegungen gestaltet sind und deren Funktionscharakter durch Spielregeln der Berufserfüllung, durch vorgegebene Kommunikationswege und durch eine Hierarchie von Anordnungsbefugnissen gesichert ist. Die zur Berufsarbeit gewordene und betriebsförmig organisierte Forschung vermag, von daher gesehen, ganz offenbar prinzipiell jedem anderen gesellschaftlichen Leistungsbereich, der ähnlich organisiert ist, als Teilsystem an- und eingegliedert zu werden.“ Angesichts der Tatsache, daß sich einerseits die Auftragsforschung einen festen Platz an Universitäten und Hochschulen erobert hat, andererseits die Forschung „... allenthalben über die Grenzen der Hochschulen hinaus und unmittelbar in verschiedene Praxisbereiche, insbesondere in die der Wirtschaft und des Militärwesens, hineingewandert ...“ ist, erscheint diese Sichtweise dem Referenten ohne weiteres als realistisch. Zielstrebig organisierte Forschung wird, so scheint es, zu einer der Kardinalbedingungen wirtschaftlichen Wachstums und militärischer Verteidigungsbereitschaft.

Gerade die enorm angestiegene Bedeutung der Forschung verleiht nun aber jenen Stimmen Gewicht, die von der Gefahr abnehmender Ertragszuwächse der Forschung sprechen und diese Gefahr mit der oben beschriebenen (bürokratischen) Forschungsorganisation in Zusammenhang bringen. Unter den verschiedenen Argumenten zur Begründung dieses Zusammenhanges – wie u. a. Reibungsverluste auf Grund der Größe der Forschungsinstitute oder häufige Parallelarbeiten auf Grund der Unübersehbarkeit der ausgedehnten Forschung – ist vor allem der Einwand wichtig, wonach „... die hochorganisierte Großforschung der Gegenwart ... die Bedingungen zur schöpferischen Selbstentfaltung des

Forschertalents nur in einem sehr unzureichenden Maß zur Verfügung ...“ stellt.

Hier, bemerkt der Referent, fließt die Diskussion über die sinkenden Ertragszuwächse der Forschung mit einem anderen vieldiskutierten Thema zusammen, nämlich „der angeblich allenthalben antreffbaren krisen- und konfliktreichen Spannung zwischen den Forschern und denjenigen Gruppen, mit denen es die Forscher im Zuge der Entwicklung der Forschung zur gesellschaftlich eingebauten hochorganisierten Großforschung zu tun bekommen haben ... Die laufende Anähnlichung des Forschungsbetriebs und der ökonomischen oder militärischen Organisationen ist, so lautet hier die durchgängige These, nicht das Ergebnis gleichlaufender immanenter Entwicklungstrends in den verschiedenen Bereichen, sondern vielmehr – zumindest zum großen Teil – das Ergebnis einer von außen kommenden Überformung der Forschung mit forschungsfremden Organisationsprinzipien.“ Die Forscher sträuben sich, so erweist sich, u. a. gegen die von den industriellen oder militärischen Organisationsleitern für notwendig erachtete Betriebsdisziplin, genaue Zeit- und Kostendisposition, Geheimhaltung, feste Aufgabenzuteilung usw. Es erhebt sich die Frage, wie diese Spannung zu lösen ist, zugunsten der Forscher oder zugunsten der Beamten und Manager. „Ist ‚Freiheit‘ oder ‚Planung‘ der Forschung die richtige Devise?“ Es zeigt sich, daß beide Alternativen ihre Advokaten finden. Der Referent wendet sich ihnen nacheinander zu.

Von den Advokaten der Planung wird die Meinung vertreten, daß „... die libertinistische Subkultur der Wissenschaftler ... nichts anderes ist als das Produkt eines im Grunde genommen ideologischen Autostereotyps des Wissenschaftlers. Objektiv gesehen, so heißt es hier, kann Forschung ohne weiteres arbeits- und betriebsförmig organisiert und zum geschmeidig und präzise funktionierenden Instrument äußerer Zwecksetzungen gemacht werden. Was daran hindert, ist nur ein veraltetes Wertsystem in den Köpfen der Forscher.“ Vertreter dieser Ansicht schlagen vor, die notwendige Änderung dieses Wertsystems graduell zu bewirken, indem man zunächst Forschungslaboratorien mit ‚akademischer Atmosphäre‘ schaffe, nach und nach jedoch auf dem Wege über das so erzeugte Betriebsklima den Forschern die Zielsetzung der Trägerorganisation nahebringe, bis sie von ihnen internalisiert worden sei.

Gegen diese in den USA wie auch in Europa gelegentlich vertretene Auffassung argumentieren Vertreter der Freiheitsalternative, „... der indoktrinierte und manipulativ angepaßte Forscher sei auch zugleich

der ineffiziente und schöpferisch unproduktive Forscher.“ Das Wertsystem der rationalen Großorganisation zerstöre die Bedingungen schöpferischer Leistung sozusagen schon an der Quelle. So haben verschiedene Autoren darauf hingewiesen, ... „daß forcierte Teamkollaborialität die Bereitschaft und Fähigkeit zu unkonventionellen Lösungen mit Durchbruchcharakter beeinträchtigt, daß der angepaßte Forscher mehr an seine Karriere in der Großorganisation als an seine Arbeit denke, daß seine Risikofreudigkeit sinke und daß vor allem seine Offenheit gegenüber produktiven Zufällen, aus denen der Fortschritt der Wissenschaft auch heute noch in erster Linie herauswachse, abnehme.“ Gefordert wird darum eine Forschungsorganisation, die nach außen hin autonom und im Innenbetrieb informalisiert und auf das Persönlichkeitsprinzip gestellt ist.

Bezugnehmend auf erste Ergebnisse einer von ihm an der Sozialforschungsstelle der Universität Münster betreuten Untersuchung fordert der Referent, daß die teilweise Richtigkeit beider Positionen, bezogen auf je spezielle Forschungssituationen, herausgearbeitet werden müsse. Als entscheidender Situationsfaktor für die Zweckmäßigkeit bürokratisch oder unbürokratisch organisierter Forschung erweist sich für ihn das operationell faßbare Maß der Zufallsoffenheit der Forschung. „Ganz allgemein sinkt mit steigender Serendipitätsquote, d. h. also mit steigender Zufallsoffenheit, die Disponibilität und Organisierbarkeit (oder auch Organisationsbedürftigkeit) des Forschungshandelns. Umgekehrt verhält es sich bei abnehmender Zufallsoffenheit im Forschungsprozeß.“ Zufallsoffenheit ist dabei nicht ein konstantes, sondern ein für verschiedene Funktionsbereiche der Forschung unterschiedlich wichtiges Erfordernis: „... im Rahmen der unwiderruflich mit den gesellschaftlichen Bedürfnissen konfrontierten modernen Forschung (haben) sowohl die Forschung mit hoher Zufallsoffenheit und Eigendynamik, als auch die Forschung mit niedriger Zufallsoffenheit und Eigendynamik ihren festen Platz“; und zwar ist mit der ersten die Pionier- und Basisforschung, mit der zweiten die ausbauende, auswertende und auf praktische Anwendung gerichtete Forschung gemeint. Es gilt mithin, die Forschungsorganisation entlang dieser Dimension zu differenzieren und dabei das Kommunikations- und Kooperationsverhältnis beider Bereiche zu sichern. Diesen Gedanken verfolgend, weist der Referent auf entsprechende Ansätze in den USA, aber auch auf traditionelle Konzeptionen beispielsweise in der deutschen Großchemie hin. Dabei kommen auch eine Reihe spezieller forschungsorganisatorischer Probleme zur Sprache, z. B. die Notwendigkeit einer quantita-

tiven Abstimmung und Balance wie auch einer sachgerechten Kommunikation zwischen den verschiedenen Funktionstypen der Forschung oder die problematische Tatsache, daß Anwendungsferne (= Basischarakter) und Nichtterminierbarkeit der Forschung korrelieren. Dadurch scheint der innovatorische Gesamtprozeß an seiner Spitze „eine irrationale Eigengesetzlichkeit zu entwickeln, die nur durch die möglichste Verbreiterung der Chancen der Auswahl zwischen den Forschungsergebnissen einzudämmen ist. In der Tat scheint die unvermeidliche Suche nach Planungs-Substituten im Bereich der ‚Forschungsspitze‘ noch in vollem Gang zu sein, wobei außer der Ergebnis-Selektion auch die vorgreifende Selektierung von Forschern mit einem für die Trägerorganisation voraussichtlich produktiven Interessen- und Aktivitätenprofil eine der bereits praktizierten Möglichkeiten darstellt.“

Zusammenfassend spricht sich der Referent für eine Entideologisierung der lebenswichtigen Frage nach der Sicherung der Forschungsproduktivität aus und betrachtet es als einen Fortschritt in dieser Richtung, wenn Forschung heute immer mehr „als ein prinzipiell funktionsteiliges und rollengegliedertes Handlungssystem sichtbar wird, das auf differentieller Zufallsoffenheit, Eigendynamik, Terminierung und Anwendungsnähe der Forschungsaktivität aufruht“ und von daher nach entsprechend differenzierten Organisationsformen verlangt.

Das letzte Referat von Dr. *Edwin H. Buchholz* (Tübingen), *Elemente verbandsinterner Willensbildung*, befaßt sich mit einem Organisationstyp, der seiner Verfassung nach bürokratisch-hierarchische Strukturprinzipien nur im Bereich seines Verwaltungsstabes kennt, im übrigen jedoch nach dem „demokratischen“ Modell gebildet ist. Dieser Organisationstyp, d. h. freiwillige Vereinigungen, Parteien und Verbände, ist durch bestimmte Probleme gekennzeichnet, die bei durchgängig bürokratischen Organisationen nicht in gleicher Form auftreten. Ein guter Teil dieser Probleme bezieht sich auf den Widerstreit zwischen den Forderungen des demokratischen Modells und einer Tendenz zur internen Bürokratisierung, angedeutet durch das Schlagwort von der Funktionärsoligarchie. Diesem seit Robert Michels von der Verbands- und Parteienforschung immer wieder behandelten Thema wendet sich auch Herr Buchholz zu. Das Referat widmet sich den Wirtschaftsverbänden, worunter Wirtschaftsfachverbände, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften verstanden werden. Sein Ziel ist es, einigen Elementen verbandsinterner Willensbildung nachzugehen, die in Verbandsstrukturen heutiger Prägung nachzuweisen sind. Die Frage nach einem Ent-

wicklungstrend, sei es in Richtung auf eine Verstärkung oder eine Abschwächung demokratischer Willensbildung in Verbänden, wird ausgeklammert. Behandelt werden sowohl interne (z. B. Verfassung, Verbandszweck bzw. Aufgabenstruktur) wie externe (z. B. konjunkturelle Lage) Einflußfaktoren.

Zunächst wendet sich der Referent der Satzung als Element der Willensbildung zu, und hier wieder vor allem den verschiedenen Arten der Stimmendifferenzierung (Stimmengewichtung, Mehrfachstimmen), die mit der unterschiedlichen Wirtschaftskraft, Beitragsleistung oder Mitgliederzahl einzelner Verbände in Oberverbänden begründet wird. Dem Referenten zufolge stellen „wirtschaftliche Bemessungskriterien als Grundlage differenzierter Stimmabgabe einen Fremdkörper in jeder Willensbildung dar, die zugleich ‚demokratisch‘ sein möchte...“, und zwar vor allem, wenn es sich um Oberverbände (Dachverbände) handelt.

Weiter geht der Referent auf die – kennzeichnend vage – Formulierung des Verbandszwecks ein, was, zusammen mit dem häufigen Anspruch, nicht nur die unmittelbaren Verbandsmitglieder, sondern die gesamte Quasi-Gruppe zu vertreten, mit zu den Bestimmungsgründen für die Erscheinung der ‚Funktionärsoligarchie‘ gehöre. „Das Unbehagen über diese Erscheinung ist derart verbreitet, daß eine Aktualisierung der Frage nach den Elementen verbandsinterner Willensbildung nachgerade ihrer Reduzierung auf die angebliche ‚Funktionärsoligarchie‘ gleichkommt.“ Diesem Phänomen wendet sich der Referent deshalb nunmehr zu.

Bei Wirtschaftsverbänden von Unternehmungen mißt er einen gewissen Einfluß der Frage zu, wieweit diese von einem Unternehmer oder einem Manager als Spitzenfunktionär geleitet werden. „Den Grundsatz, mit der Verbandsführung einen Unternehmer zu betrauen, wird man geradezu als Vorsichtsmaßnahme der Mitgliedunternehmungen erklären dürfen, die Verbandsgeschicke nicht zu einseitig den Funktionären zu überantworten... Bei dem als Verbandsführer tätigen Unternehmer können die Mitgliedunternehmungen davon ausgehen, daß er genau so wenig ein Interesse daran hat wie sie, den Charakter des Verbandes als *Hilfseinrichtung* der Mitgliedunternehmungen zu verändern, denn das Primäre wird für ihn als Verbandsführer wohl seine Unternehmung bleiben.“ Diese Vorzüge gelten nicht mehr im gleichen Maße für den Manager, der mit dem Vordringen der Kapitalgesellschaften einerseits und dem Verbandspluralismus andererseits immer mehr den Unternehmer als Verbandsführer verdrängt. „Bei ihm (dem Manager)

kann vor allem die ständige Abstimmung der Verbandsinteressen mit den Mitgliedinteressen nicht mehr im gleichen Maße unterstellt werden... Wechselt ein Manager aus einer Unternehmensleitung in die Verbandsleitung über, und behält er diese Position gar über mehrere Wahlperioden, so ist es durchaus möglich, wenn nicht sogar wahrscheinlich, daß seine Einschätzung des Funktionalverhältnisses zwischen Verband und Mitgliedunternehmen sich zugunsten des Verbandes ändert und daß dieser Wandel auch in der Verbandspolitik seinen Niederschlag findet.“ Deshalb würde heute häufig – als Maßnahme zur Vermeidung des Wandels vom Unternehmens-Manager zum Verbandsfunktionär – darauf gesehen, daß der mit einer Verbandsfunktion betraute Manager seine Position im Leitungsteam der Unternehmung beibehält.

Den Großteil der Verbandsarbeit leistet allerdings nicht die Verbandsführung, sondern die Geschäftsführung, und hier kommen weitere in Richtung auf eine Oligarchisierung wirkende Faktoren ins Spiel. Im gleichen Zusammenhang erwähnt der Referent ferner, daß „allen Bemühungen zur intensiveren Aktivierung des Mitgliederinteresses nur wenig Erfolg beschieden ist, solange jene vorwiegend externen Bestimmungsgründe vorherrschen, die eine erfolgreiche Verbandspolitik ebenso begünstigen wie das Desinteresse der Mitglieder und damit auch die Vorherrschaft der Funktionäre. Als einen der wichtigsten Faktoren dieser Art wird man wohl die... Hochkonjunktur bezeichnen dürfen.“ Dieser externe Faktor wird später noch einmal im Zusammenhang mit der Verbandssolidarität erwähnt, wo der Referent ausführt: „Die verbreitete Ansicht, daß Aufschwung und Hochkonjunktur die verbandsinterne Solidarität fördern, während Kontraktion und Depression sie beeinträchtigen, ist nicht mehr als eine grobe Faustregel. Die noch erinnerliche geschlossene Abwehrfront fast aller Wirtschaftsverbände gegen die Aufwertung der DM bestätigt sie ebenso, wie das in Krisenzeiten zu beobachtende einheitliche Bedürfnis nach Zollschutz sie widerlegen könnte. Zutreffender ist die Aussage, daß die Mitglieder-solidarität eines Wirtschaftsverbandes in der Regel um so größer ist, je größer die Vorteile sind, die der Verband ihnen sichert, sei es im Wege der Selbsthilfe, sei es durch Repräsentation und Interessenwahrnehmung gegenüber Dritten. In solchen Fällen stellt gerade der externe Repräsentationserfolg häufig den wichtigsten internen Kohäsionsfaktor dar.“

Nach den Wirtschaftsverbänden im engeren Sinne behandelt der Referent sodann das Problem der Funktionärsherrschaft bei den Ge-

werkschaften, das hier insofern potenziert auftrete, als die Spitzenfunktionäre der Gewerkschaften ein ungleich größeres Beharrungsvermögen in ihren Positionen zeigen als die Verbandsführer von Unternehmungsverbänden. Hierbei führt er u. a. aus: „Schon in den kleinsten Regionen gewerkschaftlicher Aktivität – nämlich im Betrieb und in der Ortsverwaltung – ist eine Vormachtstellung der Funktionäre und Funktionärsaspiranten feststellbar. So werden die Vertrauensleute in den Betrieben zwar von den Mitgliedern gewählt; da dies nach den Richtlinien aber in Übereinstimmung mit den Ortsverwaltungen zu geschehen hat, und da man diese sowohl mit einem Vorschlags- als auch mit einem Vetorecht ausgestattet hat, dürfte es den Gewerkschaftsmitgliedern einer Betriebsbelegschaft recht schwerfallen, einen Vertrauensmann durchzubringen, der der Ortsverwaltung nicht genehm ist. Ebenso kann eine Ortsverwaltung gegen einen Vertrauensmann vorgehen, wenn er ihren Anordnungen zuwiderhandelt. Es ist zwar anzuerkennen, daß diese Aufsichtsfunktion der Ortsverwaltungen als Defensivmaßnahme gegen allzu radikale Exponenten einer bestimmten gewerkschaftlichen Richtung eingeführt wurde, es bleibt aber gleichwohl zu fragen, ob derselbe Zweck nicht auch mit anderen Maßnahmen hätte erreicht werden können, die dem Prinzip der demokratischen verbandsinternen Willensbildung weniger zuwider gelaufen wären.“ Und weiter: „Nun soll zwar nicht außer acht gelassen werden, daß das einfache Gewerkschaftsmitglied weit weniger in der Lage ist, bei den auf den ‚Generalversammlungen‘ anstehenden Problemen sachverständig mitzusprechen als etwa die Vertreter der Mitgliedunternehmungen in Unternehmungsverbänden. Andererseits dürfte es aber auch nicht in Zweifel zu ziehen sein, daß sich die Funktionäre mit der so erklärbaren sachlichen Stellvertretungsfunktion nicht zufriedengeben. Dann wären wohl weniger Abwehr-Filter gegen Anträge aus Mitglieder- und Delegiertenkreisen in die Willensbildungsstruktur eingebaut, dann wäre etwa die Satzungskommission nicht von Delegierten schon auf dem Gründungskongreß des DGB als ‚Ablehnungskommission‘ apostrophiert worden, dann würden die Mitglieder der Hauptvorstände nicht das Recht haben, an den Kommissionsberatungen teilzunehmen, und dann würden schließlich auch weniger ungelegene Anträge als Material dem Vorstand überwiesen werden.“

Es wäre jedoch, führt der Referent aus, „in der Tat höchst unsachlich, wollte man den Funktionären allein die Verantwortung für die geschilderten Verhältnisse in den Gewerkschaften anlasten. Vielmehr wird man nicht umhin können, ihren Hinweis auf das verbreitete Desinter-

esse in der Arbeitnehmerschaft an ihren Interessenvertretungen ernst zu nehmen. Und man wird sogar zugeben müssen, daß die Funktionäre manches unternommen haben, dieses Desinteresse zu überwinden. Es ist jedoch streng zu unterscheiden zwischen Maßnahmen zur Aktivierung des Interesses *an* den Gewerkschaften und solchen zur Intensivierung der Mitsprache- und Mitentscheidungsfunktionen *in* den Gewerkschaften, denn die zuerst genannten Maßnahmen dienen der Erhöhung des Organisationsgrades, des Beitragsaufkommens, der ‚Kampfkraft‘ bei kollektiven Arbeitskonflikten usw. und festigen daher die Machtpositionen der Funktionäre, was wohl von einer verstärkten Mitsprache- und Mitentscheidungsbereitschaft der Mitglieder . . . kaum behauptet werden kann.“

Abschließend betont der Referent, daß generelle Aussagen über die behandelte Problematik kaum zu treffen sind, da interne und externe Faktoren der Willensbildung in mannigfachen Kombinationen auftreten können und sich dabei in ihrer Wirkung ebenso gut potenzieren wie kompensieren können. Ebenfalls gibt er zu, daß „die angestellten Überlegungen nicht nur lückenhaft, sondern darüber hinaus sehr einseitig ausfielen, indem vor allem die Mängel verbandsinterner Willensbildung in den Vordergrund gerückt wurden . . .“, was mit der eminenten politischen Bedeutung derartiger Mängel begründet wird.

RENATE MAYNTZ

